

JUICIOS ELECTORALES

EXPEDIENTES: SCM-JE-45/2021 Y ACUMULADO

PARTE ACTORA: RENÉ SÁNCHEZ GALINDO Y CLAUDIA RIVERA VIVANCO

AUTORIDAD RESPONSABLE: TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE PUEBLA

MAGISTRADO: HÉCTOR ROMERO BOLAÑOS

SECRETARIA: MONTSERRAT RAMÍREZ ORTIZ

Ciudad de México, quince de julio de dos mil veintiuno¹.

La Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sesión pública de esta fecha, resuelve **confirmar** la resolución impugnada, con base en lo siguiente.

GLOSARIO

Autoridad responsable o Tribunal local	Tribunal Electoral del Estado de Puebla
Ayuntamiento	Ayuntamiento de Puebla, Puebla
Código local	Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla
Constitución	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Constitución local	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla
Instituto local	Instituto Electoral del Estado de Puebla
Juicio de la ciudadanía	Juicio para la protección de los derechos político electorales de la ciudadanía previsto en los artículos 79 párrafo 1 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Ley de Medios	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Parte actora	René Sánchez Galindo y Claudia Rivera Vivanco

¹ En adelante las fechas serán alusivas al presente año, salvo precisión expresa.

Resolución impugnada Resolución de veintiocho de abril, emitida por el Tribunal local en el asunto especial **TEEP-AE-012/2021**, en la que determinó la existencia de conductas contrarias a la legislación electoral

ANTECEDENTES

De los hechos narrados en las demandas, así como de las constancias del expediente, se advierte lo siguiente:

1. Procedimiento sancionador local

a. Queja. El veinte de julio de dos mil veinte, mediante correo electrónico, el Instituto local recibió una queja contra la parte actora, en su calidad de personas integrantes del Ayuntamiento, por la presunta utilización de recursos públicos y programas sociales con fines electorales, así como la actualización de promoción personalizada en contravención a la norma electoral.

Lo anterior, por la difusión de un video en la página oficial y redes sociales *Facebook* y *Twitter* del Ayuntamiento en el que se aprecia la participación de la parte actora -personas denunciadas- en la entrega de títulos de crédito a personas comerciantes y artesanas afectadas por el desempleo provocado por el contexto de contingencia sanitaria².

b. Trámite ante el Instituto local. En esa misma fecha, el Instituto local registró la queja con la clave **SE/ORD/PAN/021/2020** y, posteriormente, realizadas las diligencias de investigación, mediante oficio IEE/SE-0168/2021, ordenó remitir el expediente al Tribunal local para que resolviera el procedimiento respectivo.

c. Trámite ante el Tribunal local. En su oportunidad, el Tribunal local radicó el expediente bajo la clave **TEEP-AE-012/2021** de su índice y ordenó remitirlo a la Unidad Especializada de Análisis de los Procedimientos Especiales Sancionadores para su instrucción³.

d. Resolución impugnada. El veintiocho de abril, el Tribunal local

² Derivado de la enfermedad ocasionada por el virus SARS-CoV2.

³ El primero de abril.

resolvió el procedimiento y determinó, entre otras cuestiones, la existencia de las infracciones consistentes en promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos con fines electorales; en el mismo sentido determinó que se diera vista al Órgano Interno de Control del Ayuntamiento por el actuar la parte actora (personas denunciadas).

3. Juicios federales

a. Demandas. En contra de lo anterior, el tres de mayo, la parte actora presentó ante el Tribunal local dos demandas de juicios de la ciudadanía.

b. Recepción y acuerdos de turno. Una vez recibidas las demandas en la Sala Regional Ciudad de México fueron reencauzadas a juicios electorales que se registraron con las claves **SCM-JE-45/2021⁴** y **SCM-JE-60/2021⁵**.

c. Instrucción. En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó los expedientes, admitió a trámite las demandas y decretó el cierre de instrucción, quedando los autos en estado de resolución.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. Esta Sala Regional es competente para conocer y resolver los presentes medios de impugnación, toda vez que se trata de demandas en las que se controvierte la resolución de un procedimiento sancionador dictada por el Tribunal local, que determinó la existencia de promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos con fines electorales de dos personas del servicio público del Ayuntamiento; supuesto normativo respecto del cual esta Sala Regional ejerce jurisdicción y entidad que corresponde a esta circunscripción plurinominal.

Lo anterior, con fundamento en:

⁴ Si bien René Sánchez Galindo promovió juicio de la ciudadanía, en el acuerdo de turno de siete de mayo, se razonó que lo procedente era registrar el asunto como juicio electoral.

⁵ Claudia Rivera Vivanco promovió juicio de la ciudadanía, el cual fue registrado con la clave **SCM-JDC-1174/2021**, no obstante, mediante acuerdo dictado en ese expediente el pasado veinte de mayo, el Pleno de la Sala Ciudad de México, determinó reencauzar la demanda a juicio electoral.

Constitución. Artículos 17; 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción X.

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (abrogada) ⁶. Artículos 186, fracción X, y 195, fracción XIV.

Lineamientos Generales para la Identificación e Integración de Expedientes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación⁷.

Ello, en el entendido de que los juicios electorales que se resuelven garantizan el derecho humano de acceso a la justicia y no dejan en estado de indefensión a la parte actora.

SEGUNDO. Acumulación. Con fundamento en el artículo 31 de la Ley de Medios, así como 79 y 80 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, esta Sala Regional estima que es procedente decretar la acumulación del juicio electoral **SCM-JE-60/2021** al **SCM-JE-45/2021**, porque existe conexidad en la causa, dado que coincide la resolución impugnada en ambas demandas, la autoridad responsable de dicha actuación y además su pretensión es la revocación de la determinación local indicada.

La acumulación ordenada atiende al principio de economía procesal, así como a privilegiar la administración de justicia y evitar el dictado de resoluciones que puedan ser contradictorias. En consecuencia, se deberá glosar copia certificada de los puntos resolutivos de esta sentencia, al expediente acumulado.

⁶ De conformidad con el artículo Quinto Transitorio del “DECRETO por el que se expide la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y la Ley de Carrera Judicial del Poder Judicial de la Federación; se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del artículo 123 Constitucional; de la Ley Federal de Defensoría Pública; de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del Código Federal de Procedimientos Civiles” publicado en el Diario Oficial de la Federación el siete de junio.

El artículo Transitorio Quinto dispone que los procedimientos iniciados con anterioridad a la entrada en vigor de dicho Decreto continuarán tramitándose hasta su resolución final de conformidad con las disposiciones vigentes al momento de su inicio.

⁷ Emitidos el treinta de julio de dos mil ocho, cuya última modificación es de doce de noviembre de dos mil catorce.

TERCERO. Procedencia.

Los escritos de demanda reúnen los requisitos de forma, de procedencia y los presupuestos procesales previstos en la Ley de Medios⁸.

a. Forma. El requisito en estudio se cumple porque las demandas se presentaron por escrito ante la autoridad responsable; en ellas se hicieron constar los nombres y firmas autógrafas de quienes las presentaron; se precisó la autoridad responsable, así como los hechos y los conceptos de agravio.

b. Oportunidad. El presente requisito se estima cumplido, porque del expediente se desprende que la resolución impugnada fue notificada el veintinueve de abril y las demandas fueron presentadas ante el Tribunal local el tres de mayo siguiente, por lo que se cumple con el plazo previsto en el artículo 8 de la Ley de Medios.

c. Legitimación e interés jurídico. Quienes presentan los juicios electorales están legitimadas⁹ ya que acuden como partes del procedimiento sancionador -en su calidad de personas denunciadas-; además cuentan con interés jurídico al estimar que la resolución impugnada les genera perjuicio, por lo que pretenden que sea revocada.

Aunado a lo anterior, la calidad con la que se ostentan consta en autos y fue reconocida por la autoridad responsable.

d. Definitividad. La resolución impugnada es definitiva y firme, en tanto que de conformidad con lo que señala el artículo 325 del Código local, no se establece algún medio de impugnación local que proceda para cuestionar la resolución del Tribunal local en este tipo de procedimientos.

CUARTO. Controversia.

I. Resolución impugnada

⁸ En los artículos 8, 9, 12 y 13 de la Ley de Medios; además, por lo que atañe al juicio electoral en términos de los Lineamientos para la identificación e Integración de Expedientes del Tribunal Electoral los juicios electorales se deben tramitar conforme a las reglas comunes previstas en la referida ley.

⁹ De conformidad con lo previsto en el artículo 13 párrafo primero inciso b) de la Ley de Medios.

La autoridad responsable declaró existentes las infracciones atribuidas a la parte actora consistentes en promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos.

Lo anterior, ya que consideró que se actualizaron los elementos personal, objetivo y temporal de la promoción personalizada, conforme a lo siguiente:

Personal: Porque advirtió que en el vídeo objeto de la denuncia aparecían dos personas con los rasgos fisionómicos de los denunciados, sus nombres y cargos públicos.

Objetivo: En este apartado dividió el estudio en dos partes, una relativa a la promoción personalizada, en la que adujo que había una sobreexposición de las personas denunciadas (nombre, cargo público e imágenes de las personas denunciadas).

La segunda, relativa al uso indebido de recursos públicos, en la que razonó que el vídeo denunciado fue producido y distribuido por diversas dependencias del Ayuntamiento; fue publicado en las páginas electrónicas oficiales y redes sociales del gobierno municipal y de su contenido se advertía la entrega de cheques en atención a la situación de desempleo provocada por la pandemia originada por el virus SARS-CoV2.

Además, el Tribunal local adujo que en la resolución de la apelación TEEP-A-130/2020 y acumulados se había determinado que reducir la compensación extraordinaria de las regidurías del Ayuntamiento para la entrega de apoyo económicos era ilegal, por ser un derecho adquirido y que toda entrega de recursos en razón del “Programa de apoyo a artesanos de mercados temporales de manera transparente y sin condiciones” era indebida por así haberlo determinado en el expediente referido.

Temporal: La autoridad responsable determinó que, en la fecha en la que se entregaron los vídeos por la autoridad Municipal (veinticinco de

septiembre de dos mil veinte), había una gran proximidad al inicio del proceso electoral que comenzó el tres de noviembre de dos mil veinte.

Por lo anterior, el Tribunal local determinó que, aunque los hechos no ocurrieron dentro del proceso electoral, lo cierto es que faltaban dos meses para su comienzo, por lo que, tuvo por acreditado este elemento.

Agregó que del análisis del vídeo se desprendían elementos que podían considerarse como manifestaciones relativas a transparencia y rendición de cuentas, toma de decisiones, estrategias o acciones de gobierno, debido a que, en ellas, se difundió contenido que puede percibirse como tendiente a exaltar logros de la gestión de la denunciada, lo que se advierte como una actuación contraria a lo establecido en la norma constitucional.

Finalmente, el Tribunal local determinó comunicar la sentencia al Órgano Interno de Control del Ayuntamiento, por el **actuar** de las personas denunciadas, con la finalidad de que **procediera** en términos de las leyes aplicables.

II. Síntesis de agravios.

Conforme a lo previsto en la jurisprudencia **3/2000**, de la Sala Superior, de rubro: **AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR**¹⁰, así como la jurisprudencia **2/98**, de rubro: **AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL**¹¹, se advierte que la pretensión en ambos juicios es que se revoque la resolución impugnada, pero con distintos efectos en ambos casos, tal como se evidencia enseguida.

a. Agravios del juicio electoral SCM-JE-45/2021

¹⁰ Compilación 1997-2013 Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Tomo Jurisprudencia, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, páginas 122-123.

¹¹ Consultable en la Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, Jurisprudencia, Volumen 1, páginas 123-124.

1. Improcedencia. El actor de este juicio electoral estima que el procedimiento debió desecharse, ya que, desde su punto de vista, se tenía que actualizar lo previsto en el artículo 403 del Código local, en el sentido de tener por no presentada la denuncia, ya que el denunciante no dio respuesta a un requerimiento realizado por el Instituto local y aun así se continuó con el procedimiento.

Así, el actor estima que con la conducta del Instituto local se vulneró la presunción de inocencia en su perjuicio.

Según el promovente (del juicio electoral 45), el Instituto local se extralimitó en sus facultades investigadoras y continuó emitiendo requerimientos, sin embargo tardó más de los cuarenta días que establecen los artículos 406 del Código local y 47 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto local para realizar la investigación, sin que de autos se desprenda que el plazo hubiera sido ampliado, ya que desde el veinte de julio al catorce de septiembre de dos mil veinte transcurrió en demasía el plazo previsto en la norma.

Incluso el promovente estima que la denuncia fue admitida como un procedimiento ordinario sancionador y el Tribunal local no lo reencauzó a otra vía que dilucidara bajo qué medio debía tramitarse el procedimiento.

2. Fondo. La sentencia está indebidamente fundada y motivada, por lo que se vulneran los principios de exhaustividad y congruencia.

En primer lugar, dice que, respecto de la promoción personalizada, fue incorrecto el parámetro temporal utilizado por el Tribunal local, ya que dejó de lado que solamente estaba ejerciendo sus funciones como servidor público; que no justifica la cercanía de la difusión de los videos con la vulneración a algún proceso electoral y no debió considerar como fecha de difusión el veinticinco de septiembre de dos mil veinte sino, en su caso, julio de ese año, según lo asentado en la denuncia.

Respecto del elemento objetivo, aduce que el Tribunal local determinó que hay una sobreexposición, pero no la justificó y no dio elementos por los que concluyó que el vídeo era personal del denunciado, aunado a que introdujo temas relacionados con la remuneración de las regidurías que no tenía cabida en el caso.

El actor menciona que el Tribunal local no tomó en cuenta que los vídeos no estaban publicados -como se desprende del acta /OE-069/2020-, no ordenó la realización de los vídeos y que su difusión no dependía de él, ya que solamente actuó en el ejercicio de sus atribuciones, por lo que no se actualizó promoción personalizada ni se transgredió lo dispuesto en el artículo 134 de la Constitución al no vulnerarse el principio de equidad.

b. Agravios del juicio electoral SCM-JE-60/2021

1. Indebida determinación de propaganda personalizada y uso indebido de recursos públicos. La actora de este juicio electoral refiere, entre otras cuestiones, que en el vídeo objeto de la denuncia, no se desprendían elementos que aludieran a una trayectoria laboral, académica o de índole personal, no se destacaron logros o cualidades; tampoco se hizo referencia a alguna aspiración personal en el sector público o privado, no se señalaron planes, proyectos o programas de gobierno que excedieran sus atribuciones como integrante del Ayuntamiento.

Por tanto, según la actora la responsable realizó un indebido análisis sobre los elementos necesarios para poder acreditar la promoción personalizada, ya que el Tribunal local emitió manifestaciones subjetivas, contrarias a los principios constitucionales por los que se rigen, ya que en el vídeo no existió una sobreexposición de las personas denunciadas ni alguna referencia a fuerzas políticas o ideologías y tampoco se llamó o coaccionó al voto a la ciudadanía.

En se sentido, aduce que al no existir la hipótesis de promoción personalizada tampoco existió el uso indebido de recursos públicos.

III. Controversia.

La controversia en el presente asunto se centra en resolver si la resolución impugnada fue emitida conforme a Derecho y procede ser confirmada o si por el contrario, procede su revocación o modificación.

QUINTO. Estudio de fondo.

Por cuestiones metodológicas, en primer lugar, se analizará el agravio relativo a la indebida determinación de propaganda personalizada y posteriormente los demás motivos de disenso, cuestión, que en términos de la jurisprudencia **4/2000**¹² de la Sala Superior, de rubro: **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**, no causa perjuicio a la parte actora, pues lo trascendente es que sus agravios sean estudiados.

Al respecto, a efecto de clarificar la contestación de los agravios, se estima pertinente iniciar con el marco constitucional y legal aplicable al caso concreto.

I. Marco normativo

a. Propaganda gubernamental. Un presupuesto indispensable para analizar la probable promoción personalizada de personas en el servicio público es que exista propaganda gubernamental.

Al respecto, la Sala Superior ha definido como propaganda gubernamental, la difundida, publicada o suscrita por cualquiera de los poderes federales o estatales, como de los municipios, órganos de gobierno de la Ciudad de México, o cualquier otro ente público cuyo contenido esté relacionado con informes, logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficios y compromisos cumplidos¹³.

¹² Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, año dos mil uno, páginas 5 y 6.

¹³ Sentencias emitidas en los expedientes identificados con las claves SUP-REP-156/2016, SUP-REP-37/2019 y SUP-REP-109/2019 del índice de la Sala Superior de este Tribunal Electoral.

En esa línea, la Sala Superior también ha enfatizado que la finalidad o intención de dicha propaganda¹⁴, entendida como una vertiente de comunicación gubernamental, consiste en que se busca publicitar o difundir acciones de gobierno **para buscar la adhesión o aceptación de la población**. Esto es, se diferencia de aquella otra comunicación gubernamental que pretende exclusivamente informar a la ciudadanía una situación concreta, sin aludir a logros o buscar la adhesión o el consenso de la ciudadanía.

En atención a estos elementos, recientemente la Sala Superior ha sistematizado sus pronunciamientos en torno a la figura de la propaganda gubernamental y la definió como **toda acción o información relativa a una entidad estatal, realizada o difundida por cualquier medio de comunicación (impreso, audiovisual o electrónico) o mediante actos públicos** dirigidos a la población en general, que implica generalmente **el uso de recursos públicos de cualquier naturaleza**, sea que contenga o no referencias o símbolos distintivos de alguna instancia estatal o dependencia de gobierno, que difunde logros o acciones de gobierno y que tiene como **finalidad la adhesión o persuasión de la ciudadanía**¹⁵.

En ese sentido, existen distintos elementos que se deben atender en la comunicación gubernamental¹⁶, tales como: su **contenido**, es decir, ni la propaganda gubernamental ni cualquier información pública o gubernamental pueden tener carácter electoral, es decir, no debe dirigirse a influir en las preferencias electorales de la ciudadanía.

La **temporalidad**, la propaganda gubernamental no puede difundirse dentro de las campañas electorales, los tres días previos a la jornada y el día de la elección misma, e **intencionalidad**, es decir, la propaganda gubernamental debe tener carácter institucional y no estar personalizada, además de que su finalidad consiste en buscar la

¹⁴ SUP-REP-185/2018, así como SUP-REC-1452/2018 y acumulado.

¹⁵ Esta definición fue construida por la Sala Superior en la sentencia emitida dentro de los expedientes SUP-REP-142/2019 y acumulado y fue retomada por la Sala Regional Especializada de este Tribunal al resolver el SRE-PSC-69/2019.

¹⁶ Véase la sentencia emitida por la Sala Especializada de este Tribunal en el expediente identificado con la clave SRE-PSC-69/2019.

adhesión, aceptación o mejor percepción de la ciudadanía respecto del gobierno.

b. Promoción personalizada. El artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución, señala que la propaganda gubernamental deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social, sin incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier persona servidora pública.

Al respecto, se ha precisado que este párrafo regula dos tópicos: uno de carácter enunciativo que se limita a especificar lo que deberá entenderse como propaganda del Estado y otro que dispone la prohibición de emplear dicha propaganda para la promoción personalizada de personas en el servicio público¹⁷.

Dicha prohibición constitucional tiene como justificación tutelar el principio de equidad en la contienda, en torno al cual se ha construido el modelo de comunicación política en nuestro país, además de ser una regla de actuación para las personas en el servicio público, consistente en observar un actuar imparcial en la configuración y difusión de la propaganda gubernamental que emitan, a fin de no influir en los procesos de renovación del poder público.

En este sentido, la Sala Superior ha previsto en la jurisprudencia 12/2015¹⁸ de rubro: **PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA**, que a fin de dilucidar si se actualiza o no la infracción al artículo 134 de la Constitución para evitar que se influya en la equidad de la contienda electoral, se deben considerar diversos elementos:

- **Personal.** Deriva esencialmente en la emisión de voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable a la persona servidora pública.

¹⁷ Sentencia emitida en los expedientes SUP-REP-37/2019 y acumulados, del índice de la Sala Superior de este Tribunal.

¹⁸ Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, dos mil quince, páginas 28 y 29.

- **Objetivo.** Impone el análisis del contenido del mensaje a través del medio de comunicación de que se trate, para determinar si de manera efectiva revela un ejercicio de promoción personalizada susceptible de actualizar la infracción constitucional correspondiente, y

- **Temporal.** Si la promoción se efectuó iniciado formalmente el proceso electoral o se llevó a cabo fuera de él, ya que si la promoción se verificó dentro del proceso, se genera la presunción de que la propaganda tuvo el propósito de incidir en la contienda, lo que se incrementa cuando se da en el período de campañas; sin que dicho período pueda considerarse el único o determinante para la actualización de la infracción, ya que puede suscitarse fuera del proceso, en el cual será necesario realizar un análisis de la proximidad del inicio del procedimiento, para estar en posibilidad de determinar adecuadamente si la propaganda influye en el proceso electivo.

Por tanto, la disposición constitucional bajo estudio no se traduce en una prohibición absoluta para que las personas servidoras públicas se abstengan de hacer del conocimiento público los logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno, su nombre, imagen, voz o símbolos, sino que el contenido de esa disposición tiene por alcance la prohibición de que traten de valerse de ella, con el fin de obtener una ventaja indebida, a fin de satisfacer intereses particulares.

Asimismo, las prohibiciones antes señaladas no tienen como finalidad impedir que las personas servidoras públicas cumplan con sus obligaciones establecidas en la ley¹⁹.

Por otra parte, los artículos 5, inciso f) y 8 de la Ley General de Comunicación Social indican que la objetividad e imparcialidad implica que la comunicación social durante los procesos electorales no debe

¹⁹ Así lo ha considerado la Sala Superior en la jurisprudencia 38/2013 que en su rubro señala: **SERVIDORES PÚBLICOS. SU PARTICIPACIÓN EN ACTOS RELACIONADOS CON LAS FUNCIONES QUE TIENEN ENCOMENDADAS, NO VULNERA LOS PRINCIPIOS DE IMPARCIALIDAD Y EQUIDAD EN LA CONTIENDA ELECTORAL.** Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, dos mil trece, páginas 75 y 76.

estar dirigida a influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos, precandidaturas y candidaturas, por lo que las campañas de comunicación social deberán cumplir con las obligaciones que en materia electoral establezca la legislación.

Ahora bien, en el ámbito estatal, la Constitución local, en su artículo 4 párrafo primero fracción III, establece preceptos que emulan lo dispuesto en el ámbito federal, al establecer que las personas servidoras públicas estatales y municipales en el ámbito de sus competencias deben aplicar con imparcialidad los recursos públicos de los que dispongan sin influir en la equidad de la contienda electoral.

De igual forma este artículo de la Constitución local prevé que para garantizar la equidad en las campañas electorales y hasta la conclusión de la jornada electoral, debe cesar la difusión de toda propaganda gubernamental en los medios de comunicación social de los poderes públicos, salvo las que deriven de una contingencia natural, campañas de información o las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para los programas de protección civil ante emergencias, y que en ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier persona servidora pública.

Asimismo, el artículo 217 del Código local prevé aspectos similares a los contemplados en la referida Constitución local, según lo siguiente:

“Para garantizar la equidad en las campañas electorales durante el tiempo que comprendan las mismas y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes públicos, los órganos autónomos, los municipios, las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal y Municipales o cualquier otro ente público, salvo las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para los programas de protección civil en casos de emergencia, así como los que acuerde el Consejo General del Instituto Nacional Electoral. **En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier persona servidora pública.**”

Por su parte el artículo 227 del Código local, establece que:

“La propaganda que difundan los partidos políticos, las coaliciones, en su caso, o las candidatas y candidatos, se ajustará a lo dispuesto por la Constitución Federal, la Constitución Local, este Código y demás legislación aplicable. **La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que**

difundan los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal y Municipales o cualquier otro ente público **deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier persona servidora pública**".

c. Uso indebido de recursos públicos. El artículo 134 párrafo séptimo de la Constitución, dispone que las personas servidoras públicas de la Federación las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

Lo anterior, impone un deber de actuación a las personas en el servicio público, consistente en observar un actuar imparcial en el empleo de los recursos públicos, a dicha obligación subyace el deber de tutela al principio de equidad en la contienda electoral.

II. Caso concreto

En primer lugar, se analizará el agravio esgrimidos en el juicio electoral **SCM-JE-45/2021** relativo a que el procedimiento debió desecharse, ya que se tenía que actualizar el supuesto establecido en el artículo 403 del Código local, en el sentido de tener por no presentada la denuncia porque la persona denunciante no dio respuesta a un requerimiento del Instituto local y, a pesar de eso, se siguió actuando en el procedimiento.

Al respecto, esta Sala Regional estima que el agravio es **infundado** porque, si bien es cierto que el artículo 403 establece que la autoridad administrativa podrá prevenir a la persona promovente para que aclare su denuncia cuando sea vaga o genérica y, en caso de no enmendar la omisión, la tendrá por no presentada, sin embargo en el caso se advierte que la queja no fue genérica ni imprecisa.

Lo anterior, dado que la denuncia cumplió con los requisitos establecidos en el numeral 403 del referido Código local, al contener el nombre de la persona promovente, firma autógrafa, domicilio para oír y recibir notificaciones, personería, narración de los hechos en que se basa la

denuncia e incluso las pruebas que tuvo a su disposición la persona denunciante.

Aunado a ello, el artículo 406 del Código local establece que el instituto local tendrá a su cargo la investigación de los hechos que se sometan a su consideración de forma seria, congruente, idónea, eficaz, expedita, completa y exhaustiva, por lo que, el actuar del Instituto local en el sentido de hacer uso de sus atribuciones para seguir investigando las conductas denunciadas estuvo apegado a la legalidad ya que, de otra manera, se hubiera vulnerado el derecho de acceso efectivo a la jurisdicción de la persona denunciante y la investigación de los hechos materia de la queja.

En ese sentido, no debe pasarse por alto que tal como lo señaló la autoridad responsable en los antecedentes de la resolución impugnada, en autos consta que el procedimiento de investigación se retrasó por cuestiones no imputables al Instituto local.

Se afirma lo anterior, porque del expediente remitido por la autoridad responsable obran las siguientes actuaciones dentro de esa fase de investigación, de las que se desprende que la dilación no fue generada por el Instituto local, a saber:

- Proveído de veinte de julio de dos mil veinte, en el que se admitió a trámite la denuncia y se tuvo como denunciada a la parte actora, en la que se requirió al **Ayuntamiento** para que proporcionara información sobre las cuentas de las redes sociales materia de la queja y se reservó el emplazamiento respectivo²⁰.
- Acta circunstanciada de veintidós de julio siguiente (ACTA/OE-069/2020)²¹ en la que se hizo constar que la imposibilidad de acceder a las imágenes objeto de la queja a través de las ligas de las páginas electrónicas proporcionadas por la persona denunciante.

²⁰ Fojas 22 a 24 del Cuaderno Accesorio único.

²¹ Visible a fojas 26 a 29 del Cuaderno Accesorio remitido por el Tribunal local.

- Acta circunstanciada de veintitrés de julio en la que se hizo constar la imposibilidad de notificación derivada de la negativa a recibir el requerimiento girado al Secretario del Ayuntamiento²².
- Requerimiento de veinticuatro de julio, en donde se pidió a la persona denunciada que informara si para acceder a los enlaces que proporcionó era necesario contar con contraseñas o una cuenta específica, así como la **reserva de emplazamiento a las personas denunciadas**.
- Acuerdo de veintisiete de julio en el que se ordenó verificar el cargo correcto de la denominación del Secretario del Ayuntamiento a través de la página electrónica oficial del municipio.
- Acuerdo de requerimiento al Secretario de Gobernación del Ayuntamiento (promovente) de veintinueve de julio de dos mil veinte, girado a efecto de que informara sobre las cuentas electrónicas y diversa información de las publicaciones materia de la denuncia y reserva de emplazamiento, así como el acta circunstanciada de notificación de cuatro de agosto siguiente²³.
- Proveído de veintisiete de agosto de dos mil veinte en el que se señaló que el Secretario de Gobernación del Ayuntamiento y la persona denunciante habían sido omisas en contestar los requerimientos de información sobre las páginas electrónicas materia de la queja²⁴.
- Oficio S.GOB.M./167/2020 de primero de septiembre, en el que el promovente en su carácter de Secretario de Gobernación Municipal contesta el requerimiento emitido en sentido negativo²⁵.
- Requerimiento de siete de septiembre de dos mil diecinueve, en el que se solicita a la coordinación general de comunicación social del Ayuntamiento información sobre las páginas electrónicas objeto de la denuncia²⁶.
- Acuerdo de quince de septiembre de dos mil veinte, en el que se señala que la persona a la que fue dirigido el anterior

²² Fojas 33 a 34.

²³ Fojas 97 a 101 del referido legajo.

²⁴ Fojas 114 a 115 del citado expediente.

²⁵ Fojas 142 a 143; consultable en el mismo sitio.

²⁶ Fojas 162 a 163.

requerimiento no fungía más en el cargo indicado y se ordenó notificar el requerimiento a la persona que ostenta el nombramiento de coordinadora general de comunicación social del Ayuntamiento²⁷, el cual fue recibido el veintitrés siguiente²⁸.

- Cumplimiento al requerimiento (oficio CGCS/397/2020), recibido el veintiocho de septiembre de dos mil veinte, en el que la coordinadora de comunicación social del Ayuntamiento remite el vídeo solicitado²⁹.
- Acta circunstanciada de nueve de octubre en la que se desahoga el vídeo materia de la queja³⁰.
- Acuerdo de emplazamiento a la parte actora³¹.

En ese sentido, si bien es cierto que existió un retraso en el procedimiento de investigación, también lo es que si ésta se dilata por causas que no son imputables a la autoridad electoral -como ocurrió en el caso-, es razonable que se exceda el plazo previsto en la norma.

Así, la previsión temporal establecida en el artículo 406 del Código local (y en el artículo 43 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto local) puede ser entendida para situaciones ordinarias, ya que aun cuando se señala un plazo, el referido numeral no dispone que la queja deba ser desechada.

Esto es así, porque dicho numeral estipula expresamente que la investigación para el conocimiento cierto de los hechos se realizará por el Instituto de forma seria, congruente, idónea, eficaz, expedita, completa y exhaustiva.

Desde esa perspectiva, la indagatoria no podría verse truncada ante la imposibilidad de allegarse de información o ante la omisión de atender los requerimientos formulados -como ocurrió en el caso- ya que el procedimiento mencionado es de orden público y una interpretación

²⁷ Fojas 173 y 174, así como 191 y 192 del referido anexo.

²⁸ Foja 188.

²⁹ Fojas 210 a 211.

³⁰ Fojas 235 a 240.

³¹ Fojas 256 y 257 del mismo accesorio.

contraria podría llevar a que se retrase la investigación de parte de personas u órganos involucrados con la intención de que se excedan los plazos.

De ahí que se estime que no asiste la razón al promovente en este punto, al haberse advertido que la dilación no fue ocasionada por la actuación del Instituto local, además de que en los proveídos indicados, se previó la reserva sobre el emplazamiento a efecto de contar con los elementos necesarios para ello, de ahí que existió una causa fundada para proseguir con la investigación.

Aunado a ello, de la investigación efectuada por el Instituto local tampoco se desprende una vulneración a la presunción de inocencia del promovente, ya que el procedimiento de investigación efectuado en forma previa al mismo emplazamiento deja ver que la finalidad de los requerimientos efectuados giró en torno a verificar la existencia de los hechos materia de la denuncia.

En adición a lo indicado debe señalarse que de conformidad con lo que dispone el artículo 386 del Código local, **los procedimientos sancionadores ordinarios se instauran por faltas cometidas dentro y fuera de los procesos electorales.**

Además, el numeral 392 Bis del Código local prevé como infracciones **de las autoridades o de las personas servidoras públicas**, -lo que incluye a los órganos de gobierno municipales-, la difusión, por cualquier medio, de propaganda gubernamental dentro del periodo que comprende desde el inicio de las campañas electorales hasta el día de la jornada electoral inclusive³² (fracción II), así como el incumplimiento del principio de imparcialidad establecido por el artículo 134 de la Constitución, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia durante los procesos electorales (fracción III).

En tal virtud, el inicio del procedimiento bajo las reglas de este tipo de procedimiento no se desprende una contravención al Código local, como

³² Con excepción de la información relativa a servicios educativos y de salud, o la necesaria para la protección civil en casos de emergencia.

lo pretende hacer ver el promovente, ya que finalmente la materia del asunto giró en torno a **la comprobación de conductas sancionables durante los procesos electorales o incluso fuera de ellos**, por lo que no asiste la razón al actor en este punto.

En idéntico sentido se observa que el promovente señala que el Tribunal local en forma indebida recibió el expediente como procedimiento especial sancionador y no como un ordinario, sin embargo dicha circunstancia no es en sí misma un elemento que haya tenido trascendencia en su perjuicio.

Se afirma lo anterior, porque tal como se señaló en párrafos precedentes, de conformidad con lo que señala el Código local en sus artículos 386 y 392 Bis, la conducta materia de la denuncia podía ser objeto de investigación dentro o fuera de un proceso electoral, además de que el Instituto local actuó de conformidad con lo que señala el numeral 407 del citado código, el que dispone literalmente lo siguiente:

“Concluido el desahogo de las pruebas y, en su caso, agotada la investigación, el Secretario Ejecutivo pondrá el expediente a la vista del quejoso y del denunciado para que, en un plazo de cinco días, manifiesten lo que a su derecho convenga. Hecho lo anterior se procederá en términos de la remisión al Tribunal en el procedimiento Especial Sancionador, a efecto de que el Tribunal resuelva lo conducente.”

En ese sentido, no debe pasarse por alto que la materia de la queja y por tanto, del expediente remitido al Tribunal local consistió precisamente, en la verificación de la existencia de infracciones al Código local, cuyo catálogo de conductas y de sujetos – y personas-sancionables, atañe a sendos procedimientos³³, respecto de lo cual se vinculó al promovente en su carácter de funcionario municipal.

Por otra parte, se estima que es **infundado** el agravio en el que la parte actora señala que la resolución impugnada está indebidamente fundada

³³ Ya que se encuentran previstos en el CAPÍTULO VIII “ De las Faltas Administrativas y las Sanciones”; TÍTULO CUARTO “DEL RÉGIMEN SANCIONADOR ELECTORAL”, CAPÍTULO I, “DE LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES” del Código local.

y motivada, porque el Tribunal local indebidamente determinó que se configuraba la infracción de promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos, ya que tal como expuso la autoridad responsable, en autos sí existían elementos suficientes para tener por actualizadas las conductas y los hechos denunciados.

A efecto de justificar la conclusión apuntada, se debe tener presente al contenido del material audiovisual que valoró la autoridad responsable.

IMÁGENES DEL VIDEO DENUNCIADO

Atendiendo la situación de desempleo provocada por la propagación de COVID-19

LA PRESIDENTA MUNICIPAL Claudia Rivera Vivanco y el Secretario de GOBERNACIÓN, René Sánchez Galindo

Supervisaron la entrega de cheques A artesanos de mercados temporales de manera transparente y sin condiciones.

De esta manera el gobierno de la ciudad demuestra ejercicio responsable de los recursos públicos durante la pandemia.

Puebla CIUDAD INCLUYENTE 2018 - 2021

En ese sentido, al valorar los hechos materia de la denuncia, los elementos que acreditan la promoción personalizada y el uso de recursos públicos el Tribunal local tuvo por acreditados los **elementos personal, objetivo y temporal**.

Desde ese contexto, este órgano colegiado advierte que, contrario a lo sostenido por la parte actora, la actuación del Tribunal local estuvo apegada a derecho, ya que tal como se indicó en la resolución impugnada, del vídeo objeto de la denuncia se desprenden los tres elementos previstos en la jurisprudencia 12/2015³⁴ de la Sala Superior, ya invocada.

Esto es así, por lo siguiente:

I. Se acredita el elemento personal, al estar plenamente probado que en el video denunciado se identifica la aparición de la imagen de Claudia Rivera Vivanco y en el que participa René Sánchez Galindo, así como los cargos que ostentan de Presidenta Municipal y Secretario de Gobernación del Ayuntamiento, respectivamente.

Es decir, de lo anterior resulta indubitable que las publicaciones logran identificar plenamente a las personas denunciadas, sus cargos y que ambas se dirigieron a la ciudadanía en el vídeo denunciado.

II. Se acredita el elemento objetivo, ya que el propósito comunicativo del video denunciado, en términos generales, se dirigió a resaltar logros del gobierno que encabeza Claudia Rivera Vivanco y en el que participa René Sánchez Galindo y, se estima que la intención de difundir las imágenes fue la de atribuir los logros de gobierno con las personas que aparecen en el vídeo que fue materia de la denuncia, lo cual configura un uso indebido de la propaganda gubernamental.

³⁴ De rubro: PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, dos mil quince, páginas 28 y 29.

Por tanto, contrariamente a lo sostenido por la parte actora, la promoción personalizada se actualiza cuando el mensaje se acompaña por los elementos de personalización de las personas del servicio público (voz, imagen, nombre y/o cualquier otro símbolo que lo identifique plenamente); se hagan referencias a la trayectoria laboral, académica o cualquier otra de índole personal que destaque los logros particulares que haya obtenido quien ejerce el cargo público; la mención a sus presuntas cualidades; la alusión a alguna aspiración personal en el sector público o privado; **el señalamiento de planes, proyectos o programas de gobierno que superen el ámbito de sus atribuciones del cargo público o el período en el que debe ser ejercido o incluso la mención de alguna plataforma política**, proyecto de gobierno, proceso electoral, o las alusiones de proceso de selección de candidaturas de un partido político, se tendrá por acreditado este elemento.

Así, resulta patente que en el vídeo se difundió la entrega de títulos de crédito a personas artesanas de los mercados para aminorar el impacto de la enfermedad COVID-19, no obstante, en el video, se destacó indebidamente la imagen de las personas denunciadas y sus nombres, si bien, no se exaltaron cualidades personales, sí se difundieron, en un primer momento y de manera única, los logros en el gobierno **como logros personales**, tal como lo refirió el Tribunal local.

Luego, a juicio de esta Sala Regional, más allá de que el vídeo haya tenido una intención informativa sobre las acciones realizadas por el gobierno municipal, **el contenido integral de tales imágenes revela una intención de asociar personalmente la entrega de cheque a personas artesanas con el trabajo gubernamental realizado y de presentarlo como un logro de carácter positivo y benéfico en términos económicos y sociales íntimamente vinculados con el proyecto de gobierno encabezado por la promovente.**

En este sentido, se advierte una intención que va más allá de garantizar que la ciudadanía esté debidamente informada sobre el trabajo gubernamental realizado pues, lo cierto es que el formato y la confección del vídeo vinculó ese logro de gobierno en un primer momento, de

manera directa y única con las personas denunciadas, para persuadir o generar adhesión en la ciudadanía respecto de su gestión gubernamental.

III. Se acredita el elemento temporal, tal como lo estimó el Tribunal local, ya que, el inicio del proceso electoral local fue el tres de noviembre de dos mil veinte y la fecha en que se presentó la denuncia fue el veinte de julio y la autoridad Municipal entregó los vídeos objeto de denuncia a la autoridad administrativa sustanciadora el veinticinco de septiembre anterior, es decir, resulta evidente que las imágenes fueron difundidas con proximidad al inicio del proceso electoral local, por lo que sí pudo tener una incidencia en él.

Lo anterior se robustece con la referida **jurisprudencia 12/2015** -ya citada- en el sentido de que la infracción de promoción personalizada puede presentarse dentro de un proceso electoral; **sin que dicho período pueda considerarse como el único o determinante para la actualización de la infracción**, ya que dicha infracción también puede suscitarse fuera de proceso electoral en el cual será necesario realizar un análisis de la proximidad del inicio del proceso electoral, para estar en posibilidad de determinar adecuadamente si la propaganda influye en el proceso electivo, tal como sucede en el caso, ya que la proximidad con el inicio del proceso electoral es un factor determinante que lleva a esta autoridad a coincidir con el Tribunal local.

Lo anterior, es así, porque la Sala Superior de este Tribunal en la resolución del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador **SUP-REP-33/2015** razonó que **el inicio del proceso electoral puede ser un aspecto relevante para su definición, pero no puede considerarse el único o determinante**, porque puede haber supuestos en los que incluso sin haber dado inicio formal el proceso electoral, la proximidad al debate propio de los comicios evidencie la promoción personalizada de personas servidoras públicas.

Así, la Sala Superior sostuvo que cuando la promoción objeto de la denuncia carezca de referencia alguna de la elección a la cual se refiera la propaganda de la persona servidora pública, o bien, no sea posible

deducirla a partir de los elementos contextuales descritos por la persona denunciante o del contenido de la promoción que se estime contraria a la ley, y tampoco existan bases para identificar el cargo de elección popular para el cual se promueve, será necesario realizar un análisis preliminar, a efecto de verificar los hechos planteados en la demanda y las pruebas que se ofrezcan y aporten en ésta para estar en posibilidad de determinar adecuadamente si la queja trasgrede o influye en la materia electoral.

En ese tenor de ideas, la Sala Especializada de este Tribunal en la resolución del procedimiento especial sancionador identificado con la clave **SRE-PSC-20/2020** de su índice, expuso que puede darse una constatación temporal respecto de la proximidad de la propaganda con el debate electoral en ciertos casos, sin embargo la información exacta de la temporalidad en la que se difunde la promoción personalizada no satisface —por sí misma o de manera automática— las exigencias de una verificación objetiva sobre su influencia en los referidos procesos.

Así, la Sala Especializada sostuvo que para arribar a la actualización del elemento en estudio —proximidad del proceso electoral— es necesario, además, realizar un estudio contextualizado de la propaganda, a fin de acreditar su vinculación indirecta con los procesos electorales y evitar que la actualización de este elemento se constituya en la comprobación meramente subjetiva de su proximidad.

En el caso, nos encontramos ante propaganda gubernamental en la que una presidenta municipal y quien funge como secretario de gobierno, difundieron en las redes sociales del Ayuntamiento, imágenes en las que se destacó en forma preponderante su presencia y nombres otorgando un beneficio a un segmento de población.

Esto, adquiere relevancia dado que el artículo 115 fracción II de la Constitución prevé que las Constituciones de los estados deberán establecer la elección consecutiva para el mismo cargo de presidencias municipales, regidurías y sindicaturas, por un período adicional, siempre y cuando el periodo del mandato de los ayuntamientos no sea superior a tres años, por lo que al momento en que se dieron los hechos

denunciados y fueron documentados, existía la posibilidad constitucional de optar por la reelección.

Desde esa perspectiva, si bien en ese momento existía la “posibilidad” de optar por la reelección, a la fecha en que se resuelve es un hecho notorio en términos de lo que señala el artículo 15 párrafo 1 de la Ley de Medios, que la parte actora obtuvo postulaciones para contender por cargos públicos, de ahí que se volviera evidente la intención y la promoción personalizada.

Se afirma lo anterior, porque la actora, encabezó la planilla para integrar el ayuntamiento, y obtuvo el “único registro aprobado” para la presidencia municipal, en el marco del proceso de selección interno de candidaturas de MORENA para el presente proceso electoral local, por lo que su deseo era ser reelecta al cargo que ostenta³⁵.

A su vez, el promovente obtuvo la postulación **el trece de abril** por la Coalición “Juntos Haremos Historia” como candidato a diputado federal por el principio de mayoría relativa en el distrito 12 federal en Puebla³⁶.

Así, los actos que motivaron el inicio del procedimiento sancionador instaurado en su contra se generaron por actuaciones relacionadas con sus cargos en el Ayuntamiento o la administración municipal, y la promoción de su imagen fue difundida con antelación a las candidaturas que obtuvieron, por lo que podían ser sancionados por la contravención a las normas electorales.

En tal perspectiva, tal como sostuvo la Sala Especializada, el análisis contextualizado de la propaganda en cuestión es indicativa de que —tanto al momento de su difusión como a la fecha en que se logró su

³⁵ Lo anterior se invoca como un hecho notorio de conformidad con lo que señala el artículo 15 párrafo 1 de la Ley de Medios, ya que en la página electrónica de MORENA consta dicho registro.

Consultable en: https://morena.si/wp-content/uploads/2021/04/Relacion-PUE_Planillas-de-Ayuntamientos_.pdf, así como en el acuerdo del Instituto local CG/AC-55/2021, Consultable en la página electrónica oficial: https://www.ieepuebla.org.mx/2021/acuerdos/CG/CG_AC_055_2021.pdf

³⁶ Lo que consta en el acuerdo INE/CG360/2021 **de trece de abril**: “ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RELATIVO AL CUMPLIMIENTO AL PUNTO SEGUNDO DEL ACUERDO INE/CG354/2021, ASÍ COMO RESPECTO A LAS SUTITUCIONES DE LAS CANDIDATURAS A DIPUTACIONES FEDERALES PARA EL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2020-2021” visible en: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/120838/CG2ex202104-13-ap-2-VP.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

desahogo— su vinculación indirecta con el próximo proceso electoral se basaba tanto en la proximidad temporal como en las probables aspiraciones políticas de reelección.

Bajo esa tesitura, en autos constan diversos elementos que permiten concluir no solamente que a la fecha en la que se logró efectuar la diligencia de verificación del contenido de las redes sociales denunciada, sino con antelación, fueron difundidas las imágenes, a saber:

- En el oficio T.M.-716/2020 el tesorero municipal del Ayuntamiento informó al Instituto local, que la entrega de títulos de crédito a personas artesanas se había efectuado con base en los “Lineamientos para la ejecución de la entrega de apoyo económico directo a los comerciantes de los mercados temporales derivados de las afectaciones por la contingencia COVID-2019”, para lo cual se otorgó una ampliación presupuestal de recursos públicos (fondo 10100-participaciones federales) que fue autorizada el dos de julio de dos mil veinte³⁷.
- Oficio SGOBM 128/2020 de primero de julio de dos mil veinte, en el que el promovente (en su carácter de secretario de gobernación del Ayuntamiento) se dirige al tesorero municipal señalando que en sesión de doce de junio de ese año el cabildo acordó por mayoría el punto de acuerdo para otorgar apoyo económico directo a mercados temporales, y solicita que se autorice una cantidad determinada para otorgar dicho apoyo³⁸.
- Oficio TM-0649/2020, suscrito por el tesorero municipal el dos de julio de dos mil veinte y dirigido al promovente -como secretario de gobernación del Ayuntamiento- en el que se comunica la autorización de la cantidad líquida solicitada para el apoyo económico a mercados temporales³⁹.
- Lineamientos para la Ejecución de la Entrega de Apoyo Económico Directo a Mercados Temporales emitido por el Ayuntamiento bajo la clave MPC/RLIN/SGOB/092/180620, con fecha de elaboración dieciocho de junio de dos mil veinte⁴⁰.

³⁷ Foja 79 del cuaderno accesorio remitido por la autoridad responsable.

³⁸ Foja 80 del indicado cuaderno accesorio.

³⁹ Foja 80 vuelta del mismo lugar.

⁴⁰ Fojas 148 a 160.

- Oficio CGCS/397/2020 en el que la directora de comunicación social del Ayuntamiento responde que las cuentas de las redes sociales de Facebook y Twitter son administradas por el Departamento de Redes Sociales adscrito a la Dirección de Medios Digitales de la referida coordinación de comunicación social y **remite el archivo que se encontraba alojado en las ligas señaladas en la denuncia**, e informa que la operación de redes sociales se encuentra dentro de un programa presupuestario del Ayuntamiento⁴¹.
- Acta circunstanciada de veintidós de octubre, en la que el Instituto local accede al contenido de las páginas electrónicas citadas en el escrito de queja y se accede a las imágenes denunciadas.

Asentado lo anterior, y de conformidad con lo que disponen los artículos 14 párrafo 1 inciso a), 16 párrafos 1 y 2 de la Ley de Medios, la descripción de tales constancias genera la presunción de que tal como se señaló en la denuncia primigenia, en julio de dos mil veinte se efectuó la publicación de las imágenes objeto de la denuncia, y que al momento en que se logró verificar el contenido de las páginas por parte del Instituto local, aún se podía acceder a ellas.

Esto es así, porque si en autos consta que la aprobación de la entrega de recursos económicos se dio mediante acuerdo de la mayoría del cabildo en junio de dos mil veinte; que en ese mismo mes se emitieron los Lineamientos relativos y que el dos de julio siguiente se inició con el trámite de ejecución y obtención de recursos, es dable presumir a través de la concatenación de tales indicios, que la entrega de apoyos y la difusión del evento -y por tanto la promoción personalizada derivada del formato en el que fue difundido- sucedió en julio de dos mil veinte, como se expuso en la queja inicial.

Así, es dable concluir, con base en las reglas de la lógica y la experiencia, sobre la fecha en la que se inició la entrega de apoyos y la

⁴¹ Foja 210 del citado anexo.

colocación en redes sociales de las imágenes alusivas a dichos eventos
42.

Ello, sin que pase desapercibido que la diligencia de verificación tuvo lugar con posterioridad, derivado de las dificultades para obtener las imágenes y los enlaces correctos, haciéndose notar que el área encargada del manejo de las redes sociales del Ayuntamiento no negó la publicación de tales vídeos.

En tal virtud, el contexto de los hechos y la postulación que se logró en forma ulterior, permite concluir que, con independencia de la difusión de la entrega de los apoyos aprobada por el cabildo, sí existía la intención de difundir en forma personalizada la imagen de la parte actora, al ser preponderante su imagen y nombre en las imágenes que fueron materia del procedimiento.

Además de que tanto al momento de la denuncia, como en la verificación de las redes sociales, dichas imágenes sí estaban alojadas en las páginas electrónicas del Ayuntamiento.

Esto último, sin que pase desapercibido que el promovente indica que el Tribunal local no tomó en cuenta que los vídeos no estaban publicados -como se desprende del acta /OE-069/2020- sin embargo no le asiste la razón, ya que dicha diligencia fue llevada a cabo el veintidós de julio y **en ella se hizo constar que no era posible acceder a las páginas de redes sociales con las direcciones descritas en la queja, pero no la inexistencia de las imágenes, y dicha imposibilidad fue lo que en todo caso generó la indagatoria por verificar los contenidos de las redes sociales materia de la denuncia**⁴³.

De igual forma, tampoco le asiste la razón cuando el promovente relata que él no ordenó su difusión, ya que finalmente sí participó en los hechos materia de la denuncia en su carácter de servidor público.

⁴² Al respecto, véase la tesis 1a. CCLXXXV/2013 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro: PRUEBA INDICIARIA O CIRCUNSTANCIAL. REQUISITOS QUE DEBE CUMPLIR LA INFERENCIA LÓGICA PARA QUE LA MISMA SE PUEDA ACTUALIZAR. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XXV, octubre de dos mil trece, Tomo 2, página 1056

⁴³ Dicha acta es visible de las fojas 26 a 29 del expediente remitido por el Tribunal local.

Por ende, al ser inequívoco que las imágenes dejan ver la preponderancia de la difusión de la apariencia y cargos de la parte actora, esta Sala Regional comparte la conclusión de la autoridad responsable en tanto a que no se trató de la mera difusión de actos de la administración municipal, sino que con independencia de que el actor señale que ejercía sus funciones o que él no ordenó la difusión del promocional, lo cierto es que fueron publicados con la intención de lograr un posicionamiento en lo personal de cara a materializar una aspiración electoral y los logros de un equipo de gobierno.

Por tanto, este órgano jurisdiccional considera que sí se debía tener por acreditado este elemento.

Por otra parte, se tienen como **infundados** los argumentos relativos a la indebida fundamentación y motivación de la sentencia, así como los relativos a la falta de congruencia y exhaustividad, ya que esta Sala Regional advierte que la autoridad responsable se pronunció por lo que hace a la infracción denunciada, analizó el contenido del promocional, expuso sus motivos que lo llevaron a esa determinación, tal como se menciona en el considerando cuarto de la sentencia, y mencionó los artículos de los cuales surgían las obligaciones de las personas denunciadas.

Aunado a que la parte actora argumenta de forma genérica la falta de exhaustividad y congruencia de la sentencia, ya que no expresa los motivos por los que considera que la sentencia adolece de dichas exigencias.

Por lo anterior esta Sala Regional considera que los agravios tendentes a que se declare la inexistencia de promoción personalizada resultan **infundados**.

Finalmente, por cuanto hace al agravio relativo a que, al no existir promoción personalizada, tampoco el uso indebido de recursos públicos resulta **infundado**, porque en forma contraria a lo sostenido por la parte actora, en autos quedó acreditado el uso de recursos propios del

Ayuntamiento ante la publicación en las redes sociales institucionales de los actos materia de la denuncia.

Esto, porque fue el propio comunicado emitido por el área de comunicación social del Ayuntamiento la que afirmó que las cuentas de las redes sociales de Facebook y Twitter eran administradas por el Departamento de Redes Sociales adscrito a la Dirección de Medios Digitales de la referida coordinación de comunicación social y **sostuvo que** la operación de redes sociales se encuentra dentro de un programa presupuestario del Ayuntamiento.

Aunado a lo anterior, de autos también se desprende no solamente que la difusión se dio en las redes sociales del Ayuntamiento sino además que se entregaron apoyos con recursos públicos, lo que fue utilizado para efectuar la promoción personalizada de las personas denunciadas, de ahí que además los argumentos resulten inoperantes para modificar o revocar el sentido de la resolución impugnada.

Al haber resultado infundados e inoperantes los agravios, lo conducente es **confirmar** la resolución impugnada en sus términos.

Por lo expuesto y fundado, esta Sala Regional

RESUELVE

PRIMERO. Se acumula el expediente **SCM-JE-60/2021** al diverso **SCM-JE-45/2021**, por ser el primero que se recibió en esta Sala Regional; agréguese copia certificada de los puntos resolutivos de esta sentencia a los autos del asunto acumulado.

SEGUNDO. Se **confirma** la resolución impugnada.

Notifíquese, por correo electrónico a la parte actora y al **Tribunal local**; **por estrados** a las demás personas interesadas.

Devuélvanse los documentos que correspondan y, en su oportunidad, archívense los expedientes como asuntos total y definitivamente concluidos.

Así lo resolvieron, por **mayoría** de votos, la Magistrada y los Magistrados, con el voto en contra de la Magistrada María Guadalupe Silva Rojas, quien emite voto particular, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y **da fe**.

VOTO PARTICULAR⁴⁴ QUE FORMULA LA MAGISTRADA MARÍA GUADALUPE SILVA ROJAS⁴⁵ EN LA SENTENCIA EMITIDA EN EL JUICIO SCM-JE-45/2021 Y SCM-JE-60/2021, ACUMULADOS⁴⁶

1. SENTENCIA APROBADA POR LA MAYORÍA

La mayoría confirmó la resolución emitida por el Tribunal local en el asunto especial TEEP-AE-012/2021, al considerar que eran infundados los agravios de la parte actora en torno a que fue indebido que la autoridad responsable considerara existentes las infracciones que le fueron atribuidas, relacionadas con propaganda personalizada y uso indebido de recursos públicos derivado de diversas publicaciones en redes sociales [Facebook y Twitter], vulnerando con ello el artículo 134 de la Constitución.

2. ¿POR QUÉ EMITO ESTE VOTO?

2.1. INCOMPETENCIA PARA CONOCER DEL JUICIO 45

En el Juicio 45 acudió como parte actora Rene Sánchez Galindo, quien fue denunciado -por las infracciones referidas- en su calidad de secretario general del Ayuntamiento.

⁴⁴ Con fundamento en el artículo 193.2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 48 del Reglamento Interno de este tribunal.

⁴⁵ En la elaboración de este voto colaboró Paola Lizbeth Valencia Zuazo.

⁴⁶ En la emisión de este voto, utilizaré los mismos términos contenidos en el glosario de la sentencia de la cual forma parte, además, usaré el siguiente:

Término	Definición
Juicio 45	Juicio Electoral SCM-JE-45/2021
Juicio 60	Juicio Electoral SCM-JE-60/2021

Como se menciona en la sentencia aprobada por la mayoría, el 13 (trece) de abril el actor fue postulado por la Coalición “Juntos Hacemos Historia” como candidato a diputado federal por el principio de mayoría relativa en el distrito federal 12 de Puebla.

Considero que dichos elementos debían llevar a cuestionar si la competencia para conocer el asunto correspondía a las autoridades electorales de Puebla (Instituto local y Tribunal local) o a las autoridades electorales federales.

Por ello, dado que la competencia es una cuestión preferente y de orden público que debe analizarse de oficio, ya que constituye un presupuesto de validez del acto, según la jurisprudencia 1/2013 de la Sala Superior de rubro **COMPETENCIA. SU ESTUDIO RESPECTO DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE DEBE SER REALIZADO DE OFICIO POR LAS SALAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN**⁴⁷, considero que esta Sala -en un primer momento- debió estudiar la competencia de las autoridades responsables para instruir y resolver el procedimiento del que derivó el Juicio 45.

Ahora bien, la jurisprudencia 25/2015 de la Sala Superior, de rubro **COMPETENCIA. SISTEMA DE DISTRIBUCIÓN PARA CONOCER, SUSTANCIAR Y RESOLVER PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES**⁴⁸, señala que para establecer la competencia de las autoridades electorales locales para conocer un procedimiento sancionador debe analizarse si la irregularidad denunciada:

- 1) se encuentra prevista como infracción en la normativa electoral local;
- 2) impacta solo en la elección local, de manera que no se encuentra relacionada con los comicios federales;
- 3) está acotada al territorio de una entidad federativa, y

⁴⁷ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 6, número 12, 2013 (dos mil trece), páginas 11 y 12.

⁴⁸ Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 8, número 17, 2015 (dos mil quince), páginas 16 y 17.

- 4) no se trata de una conducta ilícita cuya denuncia corresponda conocer a la autoridad nacional electoral y a la Sala Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Derivado de la postulación del actor a una candidatura a diputación federal, debimos determinar que el Instituto local y el Tribunal local **no tenían competencia** para conocer, substanciar y resolver la queja presentada contra el actor, porque, como refiere la jurisprudencia, la infracción denunciada está relacionada con una elección federal.

Ello es así porque, aunque la queja se presentó contra el actor en su calidad de secretario general del Ayuntamiento, su participación en los actuales procesos electorales concurrentes como candidato fue en la elección de las diputaciones federales y, por ello, es evidente que la relación o el impacto que pudieron tener las infracciones se daba en dicho proceso electoral federal. Así, si el 13 (trece) de abril obtuvo la calidad de candidato, el Tribunal local debió remitir la queja a la autoridad electoral federal competente.

Por ello considero que esta Sala debió observar y resolver la incompetencia del Instituto Local para conocer la queja presentada contra el actor del Juicio 45 y, en consecuencia, debimos revocar la resolución impugnada por lo que ve a dicha persona por tal cuestión.

Tal situación no ocurre con la actora del Juicio 60, pues -como se señala en la sentencia- la actora fue denunciada en su calidad de presidenta municipal del Ayuntamiento y pretendía la reelección por dicho cargo; es decir, su participación tuvo relación con el proceso electoral local, en Puebla.

2.2. RESPECTO DEL JUICIO 60 DEBIMOS REVOCAR LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA Y ORDENA DILIGENCIAS DE INVESTIGACIÓN AL INSTITUTO LOCAL

En el expediente no está acreditada con certeza la (i) fecha en que se realizaron las publicaciones en redes sociales cuyo contenido se denunció como infracciones a la materia electoral, ni (ii) el tiempo que duraron las publicaciones visibles en redes sociales;

circunstancias que considero **impactan en el análisis del elemento temporal.**

En la sentencia aprobada por la mayoría se señala que en el expediente existen elementos que permiten “*inferir*” la fecha en que fue difundida (publicada) la propaganda personalizada; además, que de las constancias “*es dable presumir*” que en julio de 2020 (dos mil veinte) se efectuó la promoción objeto de la denuncia y que al momento en que se logró verificar el contenido de las páginas por parte del Instituto local (octubre del mismo año), aún se podía acceder a ellas.

Estamos frente a un procedimiento sancionador que tiene características particulares como la investigación de los hechos y el emplazamiento a las partes para respetar su garantía de audiencia, porque **precisamente las consecuencias de ese procedimiento puede ser la imposición de sanciones.**

Incluso, este Tribunal Electoral ha sostenido diversos criterios en torno al PES que orientan respecto de su particularidad:

- Jurisprudencia 21/2013 de rubro **PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. DEBE OBSERVARSE EN LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES ELECTORALES**⁴⁹. Dispone que el derecho de presunción de inocencia debe observarse en los procedimientos sancionadores en la medida en que pueden concluir con la imposición de sanciones que incidan en el ámbito de derechos de las personas. En ese sentido, implica la imposibilidad de imponer sanciones por los hechos denunciados cuando no esté plenamente demostrada la responsabilidad.
- Tesis XLV/2002 de rubro **DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL**⁵⁰. Señala que los principios contenidos y desarrollados por el derecho penal, son aplicables -en lo que sean útiles y pertinentes- al

⁴⁹ Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 6, número 13, 2013 (dos mil trece), páginas 59 y 60.

⁵⁰ Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 6, año 2003 (dos mil tres), páginas 121 y 122.

derecho administrativo sancionador, porque tanto el derecho administrativo sancionador, como el derecho penal son manifestaciones de la facultad sancionatoria del Estado, aunque en sus particularidades protejan bienes jurídicos diferentes.

Por ello, partiendo de la naturaleza de los procedimientos sancionadores, no debimos confirmar la comisión de la irregularidad acusada que se imputó a la actora sin tener plena certeza de **[i]** la fecha en que las publicaciones denunciadas fueron difundidas en las redes sociales indicadas en la denuncia, y **[ii]** cuánto tiempo estuvieron publicadas en dichas redes sociales, pues, contrario a lo afirmado por la sentencia, tampoco hay certeza de que cuando se desahogaron los videos -contenidos en un disco compacto- aún se podía acceder a los mismos en las señaladas redes sociales. Es decir, sin que la irregularidad estuviera acreditada plenamente.

Derivado de lo anterior, considero que debimos **revocar** la resolución impugnada y **ordenar** al Instituto local -conforme la facultad de investigación que le confiere el artículo 406 del Código local- que realizara mayores diligencias de investigación para conocer la fecha en que se realizaron las publicaciones y la duración de las mismas en las redes sociales señaladas en la denuncia.

Por las razones expuestas emito este voto particular.

**MARÍA GUADALUPE SILVA ROJAS
MAGISTRADA**

MAGISTRADO PRESIDENTE

HÉCTOR ROMERO BOLAÑOS

MAGISTRADO

MAGISTRADA

**JOSÉ LUIS
CEBALLOS DAZA**

**MARÍA GUADALUPE
SILVA ROJAS**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

LAURA TETETLA ROMÁN